



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-683319-IV/II/JP

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Warszawa, 21. 10. 2013 r.

Pan
Sławomir Nowak
Minister Transportu, Budownictwa
i Gospodarki Morskiej
Warszawa

Szanowny Panie Ministrze

W nawiązaniu do poprzedniej korespondencji w sprawie problemów związanych z instytucją legalizacji samowoli budowlanej, uprzejmie dziękuję za stanowisko Pana Ministra, wyrażone w piśmie z dnia 27 listopada 2012 roku znak: BP3J-0731-24-1/12 nr 3436.

Stanowisko Pana Ministra opiera się na założeniu, że działania organów nadzoru budowlanego w sprawach dotyczących samowoli budowlanej powinny być szybkie i nieuniknione. Nie ma zatem możliwości wydłużenia terminu uiszczenia opłaty legalizacyjnej. Możliwe jest natomiast rozłożenie opłaty legalizacyjnej na raty, co znacznie łagodzi rygorizm związany ze skutkami nieuiszczenia opłaty legalizacyjnej w terminie.

Wobec jednoznacznego stanowiska Pana Ministra w zakresie konieczności utrzymania obowiązującego terminu uiszczenia opłaty legalizacyjnej, ponowne powtarzanie argumentów podnoszonych w wystąpieniu Rzecznika z dnia 30 lipca 2012 roku nie wydaje się celowe. Należy jednak podkreślić, że w ocenie Rzecznika, stanowisko Pana Ministra dotyczące możliwości rozłożenia opłaty legalizacyjnej na raty nie jest prawidłowe. Aktualnie obowiązujące przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (*tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.*) (dalej: pr. bud.) nie stwarzają bowiem możliwości rozłożenia opłaty legalizacyjnej na raty. Rzecznik sygnalizował ten problem już w wystąpieniu z dnia 30 lipca 2012 roku (por. zaprezentowaną tam wykładnię art. 59g ust. 5 pr. bud. oraz przywołane

orzecznictwo sądów administracyjnych). Stanowisko Rzecznika zostało potwierdzone również w najnowszym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie *{por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 kwietnia 2013 roku, sygn. akt IIFSK 113/12}*. Sąd słusznie wskazał, że zamieszczone w art. 59g ust. 5 pr. bud. odesłanie do przepisów działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa *(tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.)* (dalej: o.p.) musi być rozpatrywane z uwzględnieniem dystynkcji pomiędzy karą i opłatą oraz funkcjami każdej z tych konstrukcji. Sąd uznał, że skuteczne wystąpienie z wnioskiem o udzielenie ulgi z art. 67a o.p. dezawuowałoby akt legalizacji, sankcjonując niejako obejście ustanowionych rygorów prawnych. Zainteresowany musi wobec tego liczyć się z tym, że albo uiszczy w pełni stosowną opłatę, czego następstwem będzie legalizacja stwierdzonej samowoli budowlanej (przywrócenie stanu zgodności z prawem), albo też dojdzie do uruchomienia sankcji w postaci nakazu rozbiórki obiektu. Dopuszczenie trzeciej możliwości (późniejszego zmniejszenia wysokości opłaty lub przyznania ulgi w formie rozłożenia opłaty na raty) przeczyłoby zasadom logiki i czyniłoby wprowadzone unormowanie prawne niejasnym w swych celach i założeniach.

Powyższe nie oznacza, że Rzecznik nie dostrzega korzyści płynących z możliwości rozłożenia opłaty legalizacyjnej na raty. Przeciwnie, w ocenie Rzecznika rozwiązanie takie jest potrzebne, ponieważ umożliwia rzeczywiste skorzystanie z legalizacji samowoli budowlanej przez znacznie większą liczbę obywateli. Na marginesie należy wskazać, że przewidziano je w tezach aktualnie opracowywanego przyszłego Kodeksu urbanistyczno-budowlanego (projekt z dnia 18 września 2013 roku dostępny na stronach internetowych Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej). Projektodawcy z Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego w dziale XI Kodeksu dotyczącym skutków nielegalnych działań inwestycyjnych wskazali, że do opłaty legalizacyjnej odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy Ordynacji podatkowej, a zatem m.in. przepisy umożliwiające rozłożenie opłaty legalizacyjnej na raty.

W takim stanie rzeczy - zdaniem Rzecznika - zachodzi konieczność podjęcia prac nad nowelizacją przepisów dotyczących legalizacji samowoli budowlanej (w zakresie umożliwienia rozkładania opłaty legalizacyjnej na raty), niezależnie od prac prowadzonych przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Budowlanego. Prace komisji kodyfikacyjnej mogą być długotrwałe i nie można z całą pewnością stwierdzić, że doprowadzą do uchwalenia kompleksowych rozwiązań z zakresu procesu inwestycyjno-budowlanego w dającej się przewidzieć przyszłości - i do tego w takim kształcie, jak obecnie zakładany. Problem braku możliwości rozłożenia opłaty legalizacyjnej na raty jest natomiast nagły i negatywnie oddziałuje na sytuację prawną

inwestorów, którzy nie są w stanie skorzystać z legalizacji samowoli budowlanej tylko z powodu wysokości opłaty legalizacyjnej i krótkiego terminu jej uiszczenia. Postulat Rzecznika wydaje się uzasadniony jeszcze z jednego powodu. W dotychczasowej korespondencji kierowany przez Pana Ministra resort zajmował jednoznaczne (pozytywne) stanowisko w zakresie potrzeby, zasadności i celowości istnienia w systemie prawa uregulowań umożliwiających rozłożenie opłaty legalizacyjnej na raty. Rzecznik stanowisko to podziela z zastrzeżeniem, że rozkładanie opłaty legalizacyjnej na raty będzie możliwe dopiero po wprowadzeniu odpowiednich zmian w ustawie - Prawo budowlane.

Biorąc to wszystko pod uwagę, stosownie do treści art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (*tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.*) uprzejmie proszę Pana Ministra o rozważenie argumentów Rzecznika i zajęcie stanowiska odnośnie przedstawionego wyżej zagadnienia, w szczególności co do potrzeby pilnej interwencji legislacyjnej, która umożliwiłaby legalizację szerszej grupie osób.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich